

Fernand Fehlen

# Wahlsystem und politische Kultur

Die außerordentliche Stabilität des Luxemburger politischen Systems beruht auf zwei 1919 gleichzeitig mit dem allgemeinen Wahlrecht eingeführten zentralen Merkmalen des Wahlverfahrens, in denen die Makel der alten Notabelndemokratie weiterleben.<sup>1</sup> Gemeint sind das Panaschieren und die Einteilung des kleinen Großherzogtums in vier Wahlbezirke. Als drittes Erklärungsmoment des allgemein gescholtenen Immobilismus kommt eine Renaissance des Zensuswahlrechts hinzu – allerdings in einem neuen Gewand. Diese drei Elemente bestimmen eine politische Kultur, in der inhaltliche Auseinandersetzungen, vorausschauendes Planen und Umsetzung von einmal gefassten Beschlüssen unmöglich scheinen.

## Panaschieren immer beliebter

Neben der einfachen Stimmabgabe für eine Partei hat der Luxemburger Wähler die Möglichkeit seine Präferenz für einzelne Kandidaten zum Ausdruck zu bringen, indem er seine Stimmen innerhalb einer Liste oder gar zwischen verschiedenen Listen verteilt. Der Anteil der Listenstimmen geht seit 1979 kontinuierlich zurück.<sup>2</sup> Das Panaschieren<sup>3</sup> innerhalb einer Liste bleibt mehr oder weniger stabil, während das Panaschieren zwischen Parteien stark zunimmt. So hat sich der Anteil der auf mehrere Parteien verteilten Stimmen im Laufe von 30 Jahren verdoppelt (von 18 % der abgegebenen Stimmen 1979 auf 37 % 2009).<sup>4</sup>

Über die personelle Zusammensetzung des Parlaments entscheiden nur die panaschierten Stimmen und selbst bei der Auswahl

der Minister spielen sie eine wesentliche Rolle. Zwei positive Aspekte dieses Systems sollen nicht unerwähnt bleiben: Erstens schafft es eine enge Bindung zwischen

---

**Die Erneuerung des politischen Personals wird behindert, Entscheidungen werden bestraft und Sachfragen werden in den Hintergrund gedrängt.**

---

Abgeordneten und Wählern und fördert so die politische Teilhabe. Zweitens passt es genau zum hehren Idealbild des kompetenten Bürgers, „der, um seine Beteiligungsrechte wissend, rational urteilt und aktiv-partizipatorisch in die Politik eingreift“, der „seine Partizipationsanstrengung auf das Ganze, genauer: auf das Wohl des Ganzen richtet“ und nicht seine Partikularinteressen durchzusetzen versucht.<sup>6</sup> Diesem „mündigen Bürger“ ermöglicht das Panaschieren, sich gezielt strategisch zu verhalten und so einen hohen Einfluss auf das politische Geschehen auszuüben. Nur ist die reale Demokratiekompetenz nicht so stark entwickelt und die Bürger mit „einem offenen Auge für die Interessen des gesamten Gemeinwesens“, mit „einer Lust an den öffentlichen Angelegenheiten“ teilzunehmen und der „Bereitschaft, Verantwortung zu übernehmen“<sup>7</sup> sind häufiger in den Lehrbüchern für politische Bildung anzutreffen, als in der Wirklichkeit.

Der durchschnittliche Wahlbürger<sup>8</sup> ist zu sehr in seinem Alltag gefangen, um sich

ein ausreichendes Bild über das ganze politische Angebot und dessen langfristige Auswirkungen zu machen, so dass er sein Wahlrecht eher beiläufig ausübt. Damit sind wir beim negativen Aspekt des Panaschiersystems. Auch wenn die Motivation für jede einzelne panaschierte Stimme ehrbar und nachvollziehbar sein mag, so bewirkt deren Summe eine hohe Trägheit des politischen Systems. Die Erneuerung des politischen Personals wird behindert, Entscheidungen werden bestraft und Sachfragen werden in den Hintergrund gedrängt.

## Die Auswirkungen des Panaschierens

Da die Bekanntheit eine Voraussetzung zur Erlangung personalisierter Stimmen ist, fördert das System arrivierte Politiker (Minister, Abgeordnete, Bürgermeister) und darüber hinaus das Entstehen von „Politikerdynastien“, da viele Panaschierer „bekannte Namen“ wählen. Als Beispiel die aktuelle Zentrumsliste der LSAP: Obwohl Ben Fayot und Robert Goebbels in den wohlverdienten Ruhestand gehen, befinden sich ihre Namen noch immer auf der Liste; nur heißen jetzt die Vornamen Franz und Joanne. Das Panaschieren begünstigt nicht nur altgediente Politiker, sondern Prominente jeglicher Couleur, hauptsächlich Sportler und Journalisten, aber auch Funktionäre aus allen möglichen Verbänden und Vereinen. Sie sind deren Mitgliedern nicht nur bekannt, sondern sind auch Garant für die Umsetzung der Vereinsziele. Auch diese Dimension des Panaschierens muss nicht unbedingt negativ sein – man denke an die so

ermöglichte Verzahnung von politischem Leben auf der einen und Gewerkschaften, Umweltvereinigungen und anderen zivilgesellschaftlichen Verbänden auf der anderen Seite –, doch leistet sie allen möglichen Korporatismen und Partikularismen Vorschub. Die starke Abhängigkeit des Abgeordneten von „seinen“ Wählern öffnet dem NIMBY-Syndrom (not in my backyard) Tür und Tor.

Der daraus resultierende Immobilismus und die fehlende Entscheidungsfreudigkeit könnte man als das Schwarze-Peter-Prinzip bezeichnen: Da jede Entscheidung immer auch Unzufriedene erzeugt, reicht man sie besser an andere weiter, die sich so unbeliebt machen können. Oder noch besser, man verschiebt sie bis nach der nächsten Wahl, löst sie in kleine Teilschritte auf, die keinen Wähler verprellen, versteckt sie hinter Sachzwängen usw. Dieses Schwarze-Peter-Prinzip belastet die Regierungsgeschäfte, es erschwert nicht nur die gemeinsame Verantwortung zwischen den Koalitionsparteien, sondern auch zwischen Ministern derselben Partei. Manchmal hört sich der Premier gar wie ein Oppositionspolitiker an.

Wie grausam der panaschierende Wähler sein kann, zeigt die Abstrafung des damaligen Umweltministers Lucien Lux bei den

letzten Wahlen 2009: Gegenüber 2004 verlor er 30 % seiner persönlichen Stimmen, d. h. mehr als 3 000 Wähler wurden ihm „untreu“. Man kann nur vermuten, dass er das Opfer zweier unter seiner Federführung durchgeführten Neuerungen war: der Umweltsteuer auf PKWs und der Herabsetzung der Promillegrenze. Es nützt wenig, den Stab über die Politiker zu brechen, die im Bewusstsein ihrer Abhängigkeit Entscheidungen treffen ... oder eben nicht treffen. Das System gehört einfach abgeschafft.

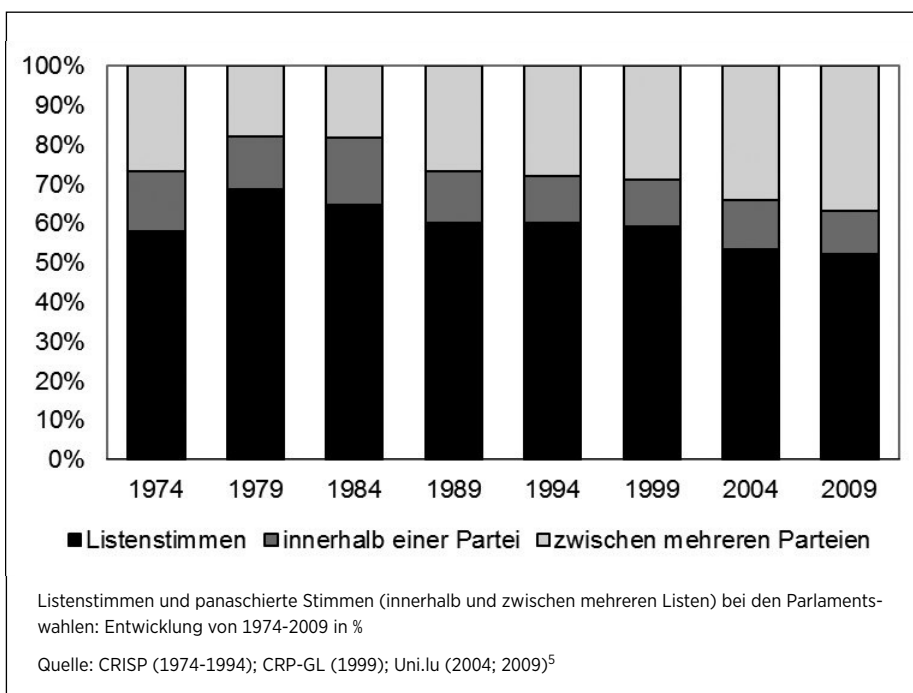
Auch wenn die Zeiten vorüber sind, in denen Kandidaten bei ausgedehnten Wirtshausstouren auf Stimmenfang gingen, wie etwa der legendäre Busfahrer Marcel Schlechter, der es bis zum Transportminister brachte, so fördert das Panaschiersystem die Stammtischpolitik und einen entsprechenden Debattenstil. Michel Wolters Vorstoß, die Nationalfahne durch das trutzige Luxemburger Wappentier zu ersetzen, ist das beste Beispiel, wie man sich mit einer populistischen Schnapsidee über mehrere Legislaturperioden hinweg genug persönliche Stimmen für ein Abgeordnetenmandat sichern kann.

Eine der Funktionen der Parteien im demokratischen System ist die Auswahl des politischen Personals. Diese wird durch

dieses System teilweise aufgehoben. Ein Neuling, der aufgrund organisatorischer Fähigkeiten und/oder programmatischer Konzepte innerhalb einer Partei überzeugen konnte und es auf die Wahlliste geschafft hat, hat erst einmal die Panaschierungshürde mit den ihr eigenen Gesetzen zu überwinden. Und da die Parteien diese auch kennen, werden sie sie beim Aufstellen der Listen berücksichtigen, sozusagen im vorauseilenden Gehorsam. Für weibliche Newcomerinnen ist diese Hürde noch schwieriger zu nehmen als für männliche. „Wesentlich erfolgsversprechender [für Frauen] wäre dagegen eine Abkehr von der Personenwahl, sei es durch die Einführung der reinen Verhältniswahl oder aber durch eine Verschiebung der Relation von Wahlkreis- zu Listenmandaten zugunsten der Listen“<sup>4</sup>, schreibt etwas euphemistisch die deutsche Politikwissenschaftlerin Beate Hoecker.

Die Berufung eines glücklosen Kandidaten oder eines sich nie einer Wahl gestellt habenden „Experten“ in ein Regierungsamt erlaubt es den Parteien gegenzusteuern: Obwohl er nicht kandidiert hatte, wurde Nicolas Schmit 2004 beigeordneter Minister und belegte 2009 dank des Regierungsbonus und seiner Bekanntheit die Spitzenposition in seinem Bezirk. Selbst Jean-Claude Junckers Karriere begann nach einer Wahlniederlage auf diese Weise. Etienne Schneider, auch als nicht gewählter Experte Minister geworden, konnte es sich nicht verkneifen, bei seiner Kür zum Spitzenkandidaten der LSAP damit zu kokettieren, ihm hätten nur 134 Stimmen zum Sprung ins Parlament gefehlt, während es bei Junckers erster Wahlbeteiligung immerhin 1 800 gewesen seien. Der jüngste Fall für diesen Rekrutierungsmodus – Martine Hansen, die neue Hochschul- und Forschungsministerin –, verweist auf den bei der Regierungsbildung zu berücksichtigenden Regionalproporz zwischen den vier Wahlbezirken und vor allem auf die (noch) knappere Personaldecke in den kleinen Bezirken, die die negativen Auswirkungen des Panaschierens noch potenziert.

Man hüte sich vor einer Verteufelung des Panaschierens, denn vieles, was ihm – auch in der bisherigen Argumentation – angekreidet wird, beruht nicht auf dem Wahl-



modus, sondern eher auf der Kleinheit des Landes als solcher. Gegen diese lässt sich nichts ausrichten, doch die Kleinstaaterei ließe sich bekämpfen, indem die anachronistische Unterteilung in zwei kleine und zwei kleinste Wahlbezirke beendet und die Zahl der Wählerinnen und Wähler vergrößert würde.

### Die Bestrafung der kleine Parteien

Im Oktober 2012 forderten die Piraten „die Zusammenlegung der 4 Wahlbezirke bei den Nationalwahlen“, denn „die kleinen Parteien [seien] durch die Einteilung Luxemburgs in 4 unterschiedliche Wahlbezirke benachteiligt“. Je kleiner der Bezirk, umso höher die Hürde, um im Parlament repräsentiert zu sein. „Momentan benötigt man zwischen 3 % im Süden und 10 % im Osten, um einen Abgeordneten stellen zu können.“ Ein einziger nationaler Wahlbezirk würde dagegen einer einheitlichen Hürde von 1,67 % entsprechen.<sup>10</sup> Sicher sind die verschiedenen Hürden in den vier Wahlbezirken rein rechnerisch und durch Restsitze kompensierbar, doch führen diese einen Zufallsfaktor ein, der durch die Existenz von 4 Bezirken potentiell vervierfacht wird.

Die Piraten übersehen in ihrer Forderung allerdings, dass unabhängig von der Verteilung der benutzte Rechenmodus selbst ungerecht für kleine Parteien ist und anderswo längst durch das die Prozentverhältnisse treuer abbildende Sainte-Laguë-Verfahren ersetzt wurde.<sup>11</sup> Tabelle 1 zeigt für das Wahlergebnis von 2009 einen Vergleich des traditionellen d'Hondt-Systems mit ersterem. In jedem Bezirk verliert die größte Partei, die immer die CSV ist, an eine kleine Partei einen Sitz. Da im Norden

die LSAP die glückliche kleine Partei ist, würde die aktuelle Regierungskoalition drei Sitze verlieren. Die KPL würde ins Parlament einziehen, ADR und Linke gestärkt werden. Der Rechenmodus könnte durch ein einfaches Gesetz geändert werden, während der von den Piraten geforderte Einheitsbezirk einer Verfassungsänderung bedarf.

Gäbe es nur einen einzigen Bezirk würde das Ergebnis rein rechnerisch für beide Methoden nur wenig ändern.<sup>12</sup> Dies darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass ein nationaler Einheitsbezirk das politische Spiel insgesamt aufmischen würde. Das Auftreten der nationalen Größen in den kleinen Wahlbezirken würde besonders die kleinen Parteien mit nur wenigen Zugpferden (man denke etwa an Änder Hoffmann) begünstigen und strategische Wähler, die bislang von der hohen Prozenzhürde in den kleinen Bezirken abgehalten wurden ihre Stimmen an kleine Parteien zu geben, würden ihr Verhalten ändern. Dies würde NIMBY-Effekte sowie Partikularkorporatismen eindämmen.

### Auch Öslinger wollen Juncker wählen

Die Abschaffung der Wahlbezirke hat viele Anhänger, wie regelmäßige Internetforenbeiträge und auch verschiedene quantitative Erhebungen zeigen. Seit 1999 wurde in den im Auftrag des Parlaments durchgeführten Wahlstudien die Frage nach der Einführung eines Einheitswahlbezirkes dreimal gestellt. Die Zahl der Befürworter hat ständig zugenommen und diese waren 2009 mit 53,3 % das erste Mal in der Mehrheit. Dies erstaunt nicht, da die Mobilität der Wähler zugenommen hat, sowohl die tagtägliche Pendlermobilität

als auch die längerfristige Wohnmobilität. Somit werden die regionalen Bindungen lockerer. Die Befürworter sind erwartungsgemäß unter den Wählern der Grünen- und der Linken-Partei besonders gut vertreten (60 % bzw. 80 %).<sup>13</sup>

Im Rahmen der European Value Study war 1999 mit einer etwas anderen Fragestellung nach der Abschaffung der vier Wahlbezirke gefragt worden: nur 25 % waren dafür, 21 % hatten keine Meinung und 54 % waren für deren Beibehaltung. Dabei lagen die Sympathien für einen landesweiten Wahlbezirk in den zwei kleinen Bezirken über dem Durchschnitt: Im Norden um 5 und im Osten gar um 16 Prozentpunkte.<sup>14</sup> Dieses Ergebnis ist einfach zu erklären: Die Wähler der kleinen Bezirke wollen am nationalen Geschehen teilhaben. Sie wollen die Spitzenpolitiker, die sie aus den Fernsehdebatten kennen, auch wählen dürfen. Sie fühlen sich benachteiligt, wenn sie nur wenige Stimmen auf Lokalmatadore verteilen dürfen.

Auf ein anderes Problem machte die ADR-Partei im Mai 2013 aufmerksam, als sie einen Gesetzesvorschlag deponierte, um die aus dem Jahre 1988 stammende Gewichtung der Abgeordneten zwischen den vier Wahlbezirken der rezenten Bevölkerungsentwicklung anzupassen.<sup>15</sup> Besonders diskriminiert seien die 40 000 Wähler des Nordens, die nur Recht auf 9 Abgeordnete hätten, während die 63 000 Zentrumswähler Recht auf 21 Abgeordnete hätten. Die Zahl der Abgeordneten pro Wähler variiert in der Tat zwischen ca. 3 000 und 4 400, eine Bandbreite, in der die ADR eine Verletzung des Diskriminierungsverbotes von Art. 10 der Luxemburger Verfassung sieht. Die Erklärung liegt allerdings nicht in

Tabelle 1: Berechnung der Sitze: Vergleich des aktuellen d'Hondt- mit dem Laguë-Verfahren für 2009

	Süden		Zentrum		Nord		Osten		aktuelle Kammer	Summe Laguë	Ein Nationalbezirk	
	aktuell	Laguë	aktuell	Laguë	aktuell	Laguë	aktuell	Laguë			aktuell	Laguë
KPL	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
déi greng	2	2	3	3	1	1	1	1	7	7	7	7
ADR	2	2	1	1	1	1	0	1	4	5	5	5
LSAP	7	7	4	4	1	2	1	1	13	14	13	13
DP	2	2	4	4	2	2	1	1	9	9	9	9
déi Léuk	1	1	0	1	0	0	0	0	1	2	2	2
CSV	9	8	9	8	4	3	4	3	26	22	24	23
Regierungskoalition	16	15	13	12	5	5	5	4	39	36	37	36
Opposition	7	8	8	9	4	4	2	3	21	24	23	24

einer Entvölkerung des Zentrums, sondern in der geographisch ungleichen Verteilung der Ausländer. Sieht man in den Abgeordneten die Vertreter aller Einwohner, also auch der noch nicht wahlberechtigten unter 18-jährigen Luxemburger sowie der vom Wahlrecht ausgeschlossenen Ausländer, dann reduziert sich der Unterschied zwischen den Bezirken und die Zahl der Abgeordneten pro Einwohner variiert nunmehr nur noch geringfügig zwischen 8 420 und 8 700, das entspricht hinnehmbaren 4 % gegenüber 45 %, wenn man nur die Wahlbürger berücksichtigt.

Doch diese Rechnung wollte Gast Gybérien bei seiner Pressekonferenz nicht gelten lassen. Oder wie er im schönsten Politiker-Luxemburgisch formulierte: „Mir huelen also de Critère vun den Électeur'en an net vun den Habitant'ën.“ Die als einzige Partei strikt gegen ein Ausländerwahlrecht bei den Parlamentswahlen eintretende ADR hat hier einen Weg gefunden, eine indirekte Repräsentation der Ausländer und der noch nicht wahlmündigen Luxemburger einzuschränken bzw. das Gewicht der älteren Luxemburger Wahlbevölkerung noch einmal zu verstärken.

### Ein neuer Wahlzensus

Alle anderen Parteien tun sich mehr oder minder schwer, sich auf eine Position zum Thema Ausländerwahlrecht festzulegen.<sup>17</sup> Die CSV zögert und warnt davor „aus der Hüfte zu schießen“, während die LSAP dafür ist, ohne es offensiv vom Koalitionspartner einzufordern. Auch hier sind die Mechanismen des Panaschierens am Werk. Der einzelne Kandidat will von dieser Forderung nicht überzeugte Wähler im direkten Kontakt nicht verprellen, während die Parteiprogrammatik sich eher

an der traditionellen Ausländerfreundlichkeit der öffentlichen und veröffentlichten Meinung orientiert. Diese dokumentiert eine Umfrage aus dem Oktober 2012, bei der 54 % der befragten Luxemburger der Meinung waren, ein nationales Ausländerwahlrecht würde dazu beitragen, die Herausforderungen der Zukunft des Landes besser zu meistern, und 59 % sich bereit erklärten, den Ausländern nach einer gewissen Zeit das Wahlrecht zuzugestehen, mit dem Argument, sonst sei die Wählerschaft nicht mehr repräsentativ für die

**[...] die Kleinstaaterei ließe sich bekämpfen, indem die anachronistische Unterteilung in zwei kleine und zwei kleinste Wahlbezirke beendet [würde]**

Bewohner des Landes. In der Tat haben nur 55,5 % der Einwohner und gar 27,3 % der Arbeitnehmer die Luxemburger Staatsbürgerschaft.<sup>18</sup> Das Auseinanderdriften von Wahlbevölkerung auf der einen und Wohn- und Erwerbsbevölkerung auf der anderen Seite lässt ein neues Zensuswahlsystem entstehen, in dem der Pass den alten Wahlzensus der Finanzkraft ersetzt.<sup>19</sup>

Die sich als eine der *forces vives de la nation* verstehende Lobby der Privatwirtschaft sieht zu Recht durch die Überrepräsentierung von Staatsbeamten und anderen Beschäftigten der staatlichen und parastaatlichen Sektoren unter den Wählern die Reformfähigkeit des Staates leiden.<sup>20</sup> Die Nichtteilhabe der Mehrheit der aktiven Bevölkerung am nationalen Entscheidungsprozess stellt ein gravierendes Problem dar, das am Beispiel der Bildungs-

politik illustriert werden kann. APES und SEW machen es sich zu leicht, wenn sie die Gymnasialreform als eine Ausgeburt von neoliberalen Machtinteressen ablehnen, den Kompetenzunterricht als trojanisches Pferd einer kapitalistischen Logik denunzieren<sup>21</sup> und sich selber als die letzten Vertreter der Aufklärung stilisieren.<sup>22</sup> Nur, allein mit Ideologiekritik und dem Hinweis, das Schlagwort Reformfähigkeit stehe oft für Sozialabbau, gibt man keine Antwort auf die Frage, wie die Luxemburger Schule sich der Herausforderung einer immer zahlreicher und vor allem heterogener werdenden Schülerpopulation stellen kann, wenn die Eltern der betroffenen Schüler als Ausländer bei der Gestaltung der Gesetze nicht mitreden dürfen, die Lehrer aber eine der stärksten Wahlklientel darstellen?

Diese geballte Macht der Lehrerlobby musste die couragierte Ministerin Mady Delvaux erfahren, als die auf Zeit spielenden Gewerkschaften versuchten, die Reform hinauszuzögern, in der Hoffnung, nach der Abstrafung der Ministerin mit dem Panaschierungsinstrument ihre Interessen durchsetzen zu können. Indem sie nach 19 Dienstjahren in Regierung bzw. Parlament ihre politische Karriere beendet, entzieht sich die Ministerin diesem Verdikt. Aber ihr Reformwerk, das weder eine hundertprozentige Unterstützung in der eigenen Partei noch in der Regierung erfahren hat, droht im Mahlwerk des Wahlkampfes und der Koalitionsverhandlungen zerrieben zu werden.

### Für eine tiefgreifende Verfassungsreform

Von der Öffentlichkeit fast unbemerkt plätschert die Verfassungsreform vor sich

	Zahl der Abgeordneten		Wohnbevölkerung 2011		eingeschriebene Wähler 2009		Wähler/ Einwohner
	Gesetz	ADR Vorschlag	absolut	pro Abgeordneter	absolut	pro Abgeordneter	
Süden	23	24	193.652	8.420	89.849	3.906	0,46
Zentrum	21	17	178.868	8.518	63.167	3.008	0,35
Osten	7	8	61.533	8.790	30.472	4.353	0,50
Norden	9	11	78.300	8.700	39.848	4.428	0,51
Landesweit	60	60	512.353	8.539	223.336	3.722	0,44

Tabelle 2: Wähler pro Abgeordnetem und Wähler pro Einwohner nach Wahlbezirken (Quelle: STATEC, ADR<sup>16</sup>)

hin. Wie sollte es auch anders sein, da wirklich sensible Punkte, wie ein neues Wahlsystem oder die politische Teilnahme der Nicht-Luxemburger ausgeblendet bleiben. Die Einführung eines einzigen nationalen Wahlbezirks, wie er seit Anfang an für die Europawahlen existiert, stellt einen ersten notwendigen Schritt dar,<sup>23</sup> dem eine Einschränkung oder Abschaffung des Panaschierens folgen müsste.<sup>24</sup>

Die Beteiligung von Nicht-Luxemburgern am politischen Entscheidungsprozess ist nur ein Aspekt einer weiterreichenden Problematik, die die Verfassungsreform ausgeblendet hat und zu der auch die Frage der Artikulation von nationaler Souveränität und EU-Mitgliedschaft gehört. So mutet es anachronistisch an, dass der Begriff der „Nation“, den die Verfassung bis heute nicht kennt, in dem neuen Verfassungsentwurf auftaucht. Ein neuer Artikel 63 – La Chambre des députés représente la Nation. – soll den alten Artikel 50 – La Chambre des Députés représente le pays. – ersetzen. Unter „pays“ hätte man alle Einwohner subsumieren können, während dies beim Begriff „nation“ schwerer vorstellbar ist.

Der neue Verfassungsentwurf entscheidet in Artikel 65 die Frage des Ausländerwahlrechts nicht, eröffnet indes die Möglichkeit einer künftigen Reform ohne Verfassungsänderung.<sup>25</sup> Dieser Artikel wäre ein erster Fortschritt für alle Vorreiter des Ausländerwahlrechts, wenn er denn die Hürde des Parlaments und eines sich anschließenden Referendums schaffen würde. Denn dann bliebe „nur“ noch ein Spezialgesetz zu verabschieden – allerdings mit 2/3-Mehrheit. Dies erinnert an das Vorgehen des Verfassungsgebers in der sensiblen Sprachenfrage nach dem Zweiten Weltkrieg. In Ermangelung einer Entscheidung schrieb er 1947 den Auftrag, diese durch ein Gesetz zu regeln, in die Verfassung ein; der Auftrag wurde erst 1984, nach fast 40 Jahren erfüllt!

Dieses Verfahren stellt ein Paradebeispiel für die beschriebenen Trägheitsmechanismen dar: Mit hohem parlamentarischem Aufwand wird eine Entscheidung getroffen, für die niemand im direkten Wählerkontakt eintreten muss, da deren Umset-



zung – im Falle des Sprachengesetzes – in weite Ferne verschoben wurde und – im Falle des Ausländerwahlrechts – gänzlich virtuell bleibt.

Deshalb sei allen an politischer Teilnahme interessierten Nicht-Luxemburgern geraten, über den pragmatischen Weg der mittlerweile relativ leicht zu erwerbenden doppelten Staatsbürgerschaft das Recht – allerdings auch die Pflicht – der Teilnahme an den nationalen Wahlen zu erlangen. Für uns alle, die wir überzeugt sind, dass die Verjüngung der Wählerschaft und deren Dynamisierung durch Neuhinzugezogene ein probates Mittel gegen ein verkrustetes politisches System ist, stellt die Reform der Sprachenregelung im Staatsbürgerschaftsrecht ein leichter zu erreichendes politisches Ziel dar als ein doch sehr hypothetisches Ausländerwahlrecht. ♦

1 Ein Abgeordneter bei der Einschreibung des Panaschierens ins Wahlgesetz 1919: „En étendant le droit de suffrage, nous avons voulu faire l'éducation politique des masses luxembourgeoises et nous estimons que le système du panachage ne nous arrangera pas. Ce sera toujours la vieille histoire, la même vieille rengaine, et la représentation proportionnelle avec le panachage n'a pour ainsi dire aucune valeur.“ Zitiert nach: Fehlen, Fernand (1993): „Le panachage ou le fonctionnement du champ politique luxembourgeois“. In: *forum* 147, S. 21.

2 Das zeigen die seit 1974 im Auftrag des Parlaments durchgeführten Studien.

3 Dem in der Luxemburger Alltagssprache üblichen Gebrauch folgend soll unter „Panaschieren“ das Personalisieren der Stimme innerhalb und zwischen Listen verstanden werden. In der deutschen Fachsprache wird „Panaschieren“ in einem engeren Sinne gebraucht. Nach Duden: „bei einer Wahl seine Stimme für Kandidaten verschiedener Parteien abgeben“. Das Personalisieren innerhalb der Liste müsste nach Duden „kumulieren“ heißen.

4 Da Panaschierer ihre Stimmen oft nicht voll ausschöpfen, liegt ihre Zahl leicht höher als die in der Abbildung dargestellte Proportion der abgegebenen



Stimmen; bei den letzten zwei Wahlen waren sie bereits in der Mehrheit. Ungefähr 53% im Jahre 2009, was eine Steigerung von 2 Prozentpunkten gegenüber 2004 und 5 Prozentpunkten gegenüber 1999 darstellt. Poirier, Philippe (sous la dir.): *Les élections législatives et européennes de 2009 au Grand-Duché de Luxembourg, Rapport élaboré pour la Chambre des Députés*. Luxembourg: Université du Luxembourg, 2010, S. 156.

5 Mit den Ergebnissen von Poirier (2010) aktualisierte Grafik aus: Dumont, Patrick; Fehlen, Fernand & Poirier, Philippe: „Parteiensystem, politische Parteien und Wahlen“. In: Lorig, Wolfgang (Hrsg.): *Das politische System Luxemburgs*. Wiesbaden: VS-Verlag, 2006, S. 159.

6 Detjen, Joachim: „Die Demokratiekompetenz der Bürger. Herausforderung für die politische Bildung“. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, H. 25, 2000, <http://www.bpb.de/apuz/25554/die-demokratiekompetenz-der-buerger?>

7 Ebd.

8 Dieser Begriff steht für eine Abstraktion, die es so nicht gibt. Er schließt die Wählerinnen mit ein und müsste nach weiteren sozialen Kriterien und dem Bildungsstand differenziert werden.

9 Hoecker, Beate: *Politische Partizipation von Frauen. Kontinuität und Wandel des Geschlechterverhältnisses in der Politik*. Opladen: Leske + Budrich, 1995, S. 35.

10 <http://wiki.piratepartei.lu/images/a/a9/PP-Wahlbezirk.pdf>

11 In einem technischen Report zur Mathematik von Mandatzuteilungen schreibt Prof. Pukelsheim: „Verhältnisswahlen zielen darauf ab, daß die Verteilung der Mandate sich an die Verteilung der Stimmen anpaßt. Insbesondere dürfen keine systematische Verzerrungen auftreten. Diese Forderung der Unverzerrtheit wird von der Sainte-Laguë-Methode erfüllt. Die d'Hondt-Methode ist verzerrt und bevorzugt regelmäßig größere Parteien auf Kosten kleinerer. Dies wird auch in der Rechtsprechung anerkannt.“ Bei der in Art. 159 und 160 des Luxemburger Wahlgesetzes beschriebenen Vorgehensweise handelt es sich genau um jenes d'Hondt-Verfahren, dem der deutsche Experte eine systematische Benachteiligung der kleinen Parteien bescheinigt. Pukelsheim, Friederich: *Divisor oder Quote? Zur Mathematik von Mandatzuteilungen bei Verhältniswahlen*. Report 992, 1998 Augsburg, <http://www.wahlrecht.de/doku/download/index.htm#pukelsheim-1998f>. Siehe auch: <http://www.wahlrecht.de/verfahren>, sowie <http://de.wikipedia.org/wiki/Sainte-Lagu%C3%AB-Verfahren> und <http://de.wikipedia.org/wiki/D%E2%80%99Hondt-Verfahren>.

12 D. h. wenn man formal die Summe der vier Bezirke bildet und dann die Sitze neu berechnet. Dabei muss natürlich die unterschiedliche Abgeordnetenzahl in den verschiedenen Bezirken, nach der sog. Methode der „électeurs fictifs“, berücksichtigt werden.

13 Siehe Poirier 2010: S. 152.

14 Eigene Auswertung unveröffentlichter Daten aus der in Luxemburg vom SESOPI durchgeführten Euro-

pean Value Study, siehe: Michel Le Grand (sous la dir.): *Les valeurs au Luxembourg*. Luxembourg: éditions St.-Paul, 2002. Ergebnisse, das die drei Wahlstudien allerdings in dieser Deutlichkeit nicht bestätigen konnten,

15 <http://www.adr.lu/fir-eng-reform-vum-gesetz/>

16 Die Wohnbevölkerung der einzelnen Bezirke folgt der STATEC-Volkszählung von 2011. Die Zahlen der eingeschriebenen Wähler sind vom ADR übernommen. ADR: Proposition de loi portant fixation du nombre de députés à élire par circonscription électorale, 2013, <http://www.adr.lu/fir-eng-reform-vum-gesetz/>.

17 Alle Quellen zu diesem Abschnitt finden sich auf der Internetseite des Rundtischgesprächs vom 29. Januar 2013 mit dem Thema. Quel droit de vote pour les étrangers au Luxembourg? <http://www.asti.lu/2013/01/30/conference-quel-droit-de-vote-pour-les-etrangers-au-luxembourg>.

18 Wohnbevölkerung zum 1.1.2013 nach STATEC und Erwerbsbevölkerung zum 31.3.2012 nach IGSS.

19 Diese Argumentation findet sich schon früh im *forum*, das von Anfang an für das Ausländerwahlrecht eingetreten ist: Schoettert, Simone. „De 2,9% à 58,5%. L'évolution du droit électoral au Luxembourg“. In: *forum* 47, April 1981.

20 <http://www.paperjam.lu/article/fr/comment-mieux-integrer-les-residents-etrangers-au-processus-democratique>.

21 Wecker, John: „Ceci n'est pas une pipe. Pourquoi le mot ‚compétence‘ n'est pas neutre“. In: *SEW Journal* 1/2012, 2012, pp. 32-33. Auch Wecker, John: Le dessous de la réforme. *SEW Journal* 5/2011, pp 51-55.

22 Campagna, Norbert: „Les professeurs – ces privilégiés!“ In: *Luxemburger Wort*, 25.2.2012, p.18.

23 Die Vierteilung ist in Artikel 51 der Verfassung eingeschrieben. Dass das Panaschieren von dieser nicht erwähnt wird und lediglich eine gesetzliche Basis hat, ist ein Ergebnis von Ränkespielen aus dem Jahre 1919, siehe Fehlen (1993).

24 Wollte man das Panaschieren teilweise beibehalten, könnte man dem bundesrepublikanischen Modell der Erst- und Zweitstimmen folgen. Mit der Zweitstimme wird dort über die Sitzverteilung an die Parteien im Parlament entschieden, mit der Erststimme wählt man einen Direktkandidaten, der den Wahlkreis vertritt und damit einen Teil der Parlamentarier. Da es nur einen einzigen Wahlkreis geben soll, müssten die Wähler über mehrere personalisierbare Erststimmen und eine Zweitstimme für die Wahl einer Partei verfügen.

25 Art. 65: Une loi adoptée à la majorité qualifiée peut, dans les conditions qu'elle détermine, accorder la qualité d'électeur à des personnes n'ayant pas la nationalité luxembourgeoise. <http://www.forum.lu/constitution/>.